

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Banjir telah menjadi permasalahan yang hampir rutin dihadapi oleh beberapa kota besar di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir, terutama yang berada di pesisir dan terletak dalam daerah aliran sungai yang besar. Menurut Nanang Rianto, 2012 terjadinya banjir ini juga disebabkan oleh 3 permasalahan utama yaitu fenomena alam, kondisi alam, dan aktivitas manusia. Untuk fenomena alam sendiri meliputi hujan setempat, debit DAS hulu, pasang surut air laut (naiknya muka air laut sebagai dampak pencairan es di Kutub Utara dan Selatan akibat pemanasan global), dan gejala penurunan elevasi tanah (*land subsidence*). Sedangkan permasalahan kondisi alam meliputi geografis, topografi, perubahan dimensi sungai, penyempitan, *slope*, *meandering*, pendangkalan karena sedimentasi, *back water* (dalam istilah lokal sering disebut *rob*) pasang surut. Dan untuk permasalahan yang disebabkan oleh aktivitas manusia yaitu karena pengelolaan operasionalisasi dan pemeliharaan (OP) yang tidak memadai termasuk dalam kegiatan *artificial* yang dapat mengantisipasi sesaat (antara lain stasiun pompa), perubahan tata ruang, tata guna lahan (termasuk proses konsolidasi tanah di area pesisir), tata olah lahan (termasuk pengambilan air tanah berlebihan yang tidakimbang dengan kemampuan pengisian air tanah).

Di antara berbagai sistem penanganan banjir, sistem polder telah dianggap sebagai salah satu solusi struktural yang dipilih dan menjadi prioritas untuk diimplementasikan. Sistem Polder adalah suatu cara penanganan banjir dengan bangunan fisik yang meliputi sistem drainase, kolam retensi, tanggul yang mengelilingi kawasan, serta pompa dan pintu air sebagai satu kesatuan pengelolaan tata air tak terpisahkan. Sistem polder memerlukan kelengkapan beberapa sarana fisik, antara lain saluran air, kanal, tanggul memanjang, waduk, tanggul dan pompa. Keseluruhan komponen sistem tersebut merupakan satu sistem yang terpadu dan dirancang sesuai dengan lokasi dan permasalahan yang dihadapi. Di dalam operasional pelaksanaannya, Sistem Polder menuntut dukungan-komplementer perihal aspek kelembagaan yang meliputi organisasi, pembiayaan, legal, dan sosial serta kebijakan, demi kesinambungan operasional dan pemeliharaannya. Untuk menjamin keberlanjutan pengelolaan Sistem Polder, diperlukan keterlibatan seluruh *stakeholders*, termasuk masyarakat bertempat

tinggal di wilayah sistem polder terkait. Peran kelembagaan masyarakat yang tinggal di dalam wilayah sistem polder sangat penting dalam menjamin keberlanjutan program sistem polder perkotaan. Melalui suatu kelembagaan yang jelas dan tepat, masyarakat dapat dilibatkan di dalam kegiatan-kegiatan pengelolaan operasional polder secara menerus dan berkelanjutan.

Menurut Dahrui dalam Jurnal Penyusunan Aspek Organisasional Pengelola Polder Studi Kasus Kali Banger Kota Semarang oleh Nanang Rianto, 2012 secara umum kelembagaan terdiri dari tiga aspek, yaitu (1) aparatur yang bekerja di lembaga tersebut; (2) fasilitas ruang, peralatan dan bahan serta fasilitas lainnya untuk mengoperasikan lembaga; dan (3) dana operasional untuk membiayai kegiatan lembaga tersebut. Sementara itu, pelembagaan nilai-nilai adalah memasyarakatkan hasil-hasil Penyusunan Aspek Organisasional. Nilai-nilai yang dilembagakan dapat berupa peraturan perundang-undangan, peraturan daerah, tata ruang, pedoman perencanaan, dan bentuk bentuk lainnya yang telah dihasilkan oleh lembaga tersebut.

Sementara itu, menurut Israel dalam Jurnal Penyusunan Aspek Organisasional Pengelola Polder Studi Kasus Kali Banger Kota Semarang oleh Nanang Rianto, 2012 konsep umum mengenai lembaga meliputi apa yang ada pada tingkat lokal atau masyarakat, unit manajemen proyek, badan, aparatus, departemen di pemerintah maupun milik swasta. Kelembagaan lebih dipandang sebagai suatu manajemen dan keterkaitan antara sumber daya manusia, keuangan dan hubungan atau sistem kerja antara suatu lembaga dengan lembaga lainnya. Hasil yang dapat diperoleh dari pengembangan kelembagaan adalah mekanisme kegiatan yang teratur dan saling mendukung (terkoordinasi) yang pada akhirnya memberikan situasi dan kondisi yang kondusif dalam pemberian pelayanan. Menurut Jensen pada Jurnal Penyusunan Aspek Organisasional Pengelola Polder Studi Kasus Kali Banger Kota Semarang oleh Nanang Rianto, 2012 dalam tulisannya yang berjudul *Foundations of Organizational Strategy: Preface and Introduction*, terdapat empat elemen penting dalam organisasi kekinian, elemen yang pertama adalah *The nature of human beings and their behavior*, yaitu berisi tentang sisi rasional tingkah laku manusia yang inkonsisten saat mengalami kondisi tertentu. Kemudian elemen yang ke dua adalah *The costs of transferring information among agents* dalam elemen ini bermakna mengenai penempatan hak untuk mengambil keputusan yang spesifik kepada individu yang memiliki pengetahuan tentang hal itu. Untuk elemen yang ke tiga adalah *The agency costs generated by*

cooperative behavior among individual, elemen ini menjelaskan mengenai sifat bekerja sama antar individu yang ada dalam organisasi merupakan simalakama potensi. Di satu sisi dapat terjalin kerja sama dan di sisi lain dapat terjadi konflik. Diperlukan mekanisme pembatasan konflik kepentingan antar anggota organisasi. Elemen yang keempat adalah *The organizational rules of the game*, yang berisikan mengenai sistem aturan yang mengikat dalam organisasi.

Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa salah satu elemen penting kelembagaan adalah organisasi. Karena beberapa keterbatasan, studi ini akan difokuskan pada aspek organisasional dari kelembagaan pengelola sistem polder Banger. Studi ini secara keseluruhan bertujuan untuk memformulasikan model penyelenggaraan aspek organisasional kelembagaan pengelola sistem polder yang berdasarkan kasus sistem polder di Kota Semarang. Merangkum dari berbagai pengertian yang dikemukakan sebelumnya maka yang dimaksud kelembagaan adalah suatu tatanan dan pola hubungan antara anggota masyarakat atau organisasi yang saling mengikat dan dapat menentukan bentuk hubungan antar manusia atau antara organisasi yang diwadahi dalam suatu organisasi atau jaringan dengan ditentukan oleh faktor-faktor pembatas serta pengikat berupa norma, kode etik aturan formal maupun informal untuk pengendalian perilaku sosial serta insentif untuk bekerja sama dalam mencapai tujuan bersama. Maka dari sinilah terbentuk suatu organisasi dewan air untuk mengelola air permukaan dengan nama BPPB SIMA (Badan Pengelola Polder Banger Schieland Semarang). Pembentukan dewan air tersebut didukung oleh organisasi dan dewan air Belanda melalui SK Walikota Semarang untuk melindungi daerah yang padat penduduk di sekitar Kali Banger Semarang dari masalah banjir. Pembentukan organisasi baru di Indonesia, serta desain dan realisasi fasilitas yang diperlukan, berasal dari Proyek Percontohan Polder Banger, yang dibiayai oleh VNG Internasional dan pendanaan air dari NWB (*Netherlands Waterboard Bank*) serta *Partner for Water*. Proyek ini dikelola oleh dewan air Belanda Schieland dan krimpenerwaard dan konsultan Belanda Witteveen en Bos. Kementerian pekerjaan umum dan ORIO-Belanda menandatangani *Grant Agreement* untuk bantuan teknis pembangunan polder sistem Banger Semarang di Jakarta, Rabu (1/12). Penandatanganan dilakukan oleh Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Sumber Daya Air Arie Setiadi Moerwanto dan Unit Manager ORIO-Belanda Joris M. Janse.

Dalam lembaga BPPB SIMA telah menggunakan dua sistem manajemen polder yang meliputi sistem manajemen polder berbasis pemerintah maupun masyarakat, namun kedua sistem tersebut masih belum berjalan maksimal, dikarenakan pola partisipasi masyarakat dalam menangani pengurangan resiko bencana banjir yang bersifat intervensi top-down terkadang kurang mendukung aspirasi dan potensi masyarakat melakukan kegiatan swadaya. Dalam hal ini yang lebih sesuai dengan masyarakat lapisan bawah adalah pola pemberdayaan yang sifatnya intervensi bottom-up yang di dalamnya ada nuansa penghargaan dan pengakuan bahwa masyarakat lapisan bawah memiliki potensi untuk memecahkan masalah serta mampu melakukan upaya-upaya secara swadaya. Dengan pengembangan partisipasi masyarakat diharapkan masyarakat tidak hanya ditempatkan dalam perspektif sebagai kelompok penerima bantuan saja, tetapi sebagai garda terdepan dalam menghadapi bencana banjir yang mampu menjadi subjek pengelola penanganan bahaya banjir secara integrasi dengan kekuatan lainnya yang berupa pengawasan dan arahan dari kelembagaan BPPB SIMA. Sehingga terjalin kerjasama antara masyarakat, lembaga dan pemerintah untuk mengatasi sistem polder yang belum berjalan secara maksimal.

1.2 Rumusan Masalah

Dari gambaran umum diatas mengenai pentingnya sistem kelembagaan kepengelolaan polder, maka perlu suatu pembahasan mengenai sistem manajemen pengelolaan polder ini, yang dalam permasalahannya adalah:

- a. Terkait dengan adanya Sub – Sistem Polder Banger Semarang yang merupakan *pilot project* (proyek percontohan) dari sub – sistem polder pada negara Belanda yang menggunakan sistem manajemen berbasis kebersamaan (*stakeholder*). Studi kasus ini meneliti apakah pada sistem manajemen berbasis kebersamaan ini akan dapat berjalan dengan baik dan berkelanjutan dibandingkan dengan sistem manajemen yang sudah ada yaitu manajemen berbasis pemerintah dan sistem manajemen berbasis masyarakat.
- b. Adanya suatu lembaga BPPB SIMA yang belum berjalan secara maksimal dalam kepengelolaan Polder Banger Semarang.
- c. Kurangnya antusias masyarakat dalam pelaksanaan kepengelolaan kali banger.

Berdasarkan permasalahan yang terdapat dalam pengelolaan polder kali banger diatas, dapat dirumuskan suatu pertanyaan (*research question*), ***“Bagaimanakah bentuk pengelolaan sistem manajemen polder berbasis kebersamaan (stakeholder) yang merupakan pilot project dari sub – sistem polder dari negara Belanda ini yang diterapkan pada pengelolaan Polder Kali Banger dan bagaimana caranya agar sistem tersebut dapat berjalan secara berkelanjutan?”***

1.3 Batasan Masalah

Acuan pembahasan studi kasus sistem manajemen polder ini dalam pembatasan masalahnya menggunakan 3 bentuk sistem manajemen polder, yaitu: manajemen polder berbasis masyarakat (swadaya masyarakat), manajemen polder berbasis pemerintah, dan manajemen polder berbasis kebersamaan *stakeholder*. Dari tiga bentuk sistem manajemen polder tersebut, akan dipilih salah satu sistem manajemen polder yang tepat untuk digunakan.

Untuk menentukan apakah sistem manajemen berbasis kebersamaan (*stakeholder*) ini merupakan sistem manajemen yang tepat untuk Polder Banger Semarang, akan dilakukan peninjauan kembali dengan menggunakan aspek-aspek meliputi aspek regulasi, aspek pembiayaan, aspek organisasi, aspek teknik, serta aspek manfaat.

1.4 Tujuan Studi Kasus

Tujuan dari penulisan Tugas Akhir ini yaitu: Menentukan apakah sistem manajemen berbasis kebersamaan (*stakeholder*) ini merupakan sistem manajemen yang tepat untuk Polder Banger Semarang, dibandingkan dengan sistem manajemen yang sudah ada yaitu manajemen berbasis pemerintah dan sistem manajemen berbasis masyarakat dengan pembahasan cara pengelolaan polder yang akan diterapkan pada Sistem Manajemen Polder Kali Banger Semarang.

1.5 Manfaat Studi Kasus

Adapun manfaat dalam studi kasus ini adalah :

1. Mengaplikasikan ilmu yang telah diperoleh bagi penulis selama perkuliahan di Universitas Islam Sultan Agung Semarang dalam bentuk karya penulisan Tugas Akhir.

2. Memperluas ilmu pengetahuan dan wawasan bagi pembaca terkait dengan sistem manajemen polder yang digunakan pada Tugas Akhir ini.
3. Sebagai pertimbangan dan kajian bagi lembaga pemerintah, lembaga swasta, dan lembaga masyarakat, dalam peran ikut serta menangani banjir.

1.6 Sistematika Penulisan

Dalam mempermudah penyusunan Tugas Akhir ini, penyusun membagi laporan dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan studi kasus, manfaat studi kasus, sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini menguraikan tentang 3 sistem manajemen polder yaitu: sistem manajemen polder meliputi manajemen polder berbasis masyarakat (swadaya masyarakat), manajemen polder berbasis pemerintah, dan manajemen polder berbasis kebersamaan *stakeholder*.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini menguraikan tentang pengumpulan data serta analisis data.

BAB IV ANALISA DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menyajikan analisis dan pembahasan data yang telah dikumpulkan guna menyelesaikan laporan tugas akhir.

BAB V PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan atas hasil studi kasus dan saran yang merupakan penutup dari tugas akhir.

Pada bagian akhir skripsi berisi tentang daftar pustaka, data hasil penelitian dan lampiran-lampiran. Daftar pustaka berisi tentang daftar buku dan referensi yang digunakan dalam penelitian. Lampiran berisi tentang kelengkapan-kelengkapan skripsi dan analisis data.